



Une révolution urbaine en Egypte ?

Roman Stadnicki

► To cite this version:

Roman Stadnicki. Une révolution urbaine en Egypte ?. L’Egypte en révolutions, PUF, 2015, 978-2-13-060785-4. halshs-01203297

HAL Id: halshs-01203297

<https://shs.hal.science/halshs-01203297>

Submitted on 22 Sep 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Une révolution urbaine en Egypte ?

Roman Stadnicki

Depuis 2011, la « ville formelle » – les portions des agglomérations aménagées et projetées par les pouvoirs publics – est en partie bloquée. La révolution semble en effet avoir porté un coup d'arrêt aux projets urbains négociés entre le plus haut niveau de l'État et une oligarchie d'hommes d'affaire contrôlant la rente foncière. C'est le cas par exemple du plan « Grand Caire 2050 » de l'ère Moubarak placé sous l'angle de la compétitivité internationale et de la conquête du désert. Outre l'atavisme des grands projets, c'est tout le système d'acteurs qui est atone : responsables de la planification menacés de licenciement, autorités locales absentes du terrain, entreprises (publiques et privées) de promotion immobilière paralysées par leurs difficultés financières, etc. L'armée, quant à elle, jusqu'à la fin 2013, a fermé l'accès des centres-villes – lieux de rassemblement des manifestants – en érigeant des murs, en contrôlant l'identité des piétons et automobilistes, en empêchant l'entretien de la voirie.

La « ville informelle » – les portions non réglementaires des agglomérations –, poursuit en revanche son développement. Dans certains quartiers, la spéculation immobilière n'a même jamais été aussi dynamique, comme l'attestent le rehaussement des immeubles et la construction de nouvelles maisons individuelles. Les bâtisseurs et les investisseurs ne se cachent pas d'avoir profité de la chute du régime de Moubarak pour contourner plus facilement encore la réglementation urbanistique. L'économie informelle, moins sévèrement touchée par la crise, procure à ces quartiers l'activité nécessaire à la pérennisation d'un « urbanisme subalterne »¹.

Après avoir observé en détail les dynamiques actuelles de ces deux ensembles urbains, formels et informels, on s'intéressera dans cet article aux perspectives de déblocage de l'urbanisme en Égypte après la chute de Moubarak. L'émergence de nouveaux lieux de débat (physiques et virtuels), la prolifération des activistes urbains issus d'une société civile en recomposition, les efforts fournis par les universitaires pour changer l'offre de formation en architecture, sont autant de catalyseurs de nouvelles initiatives dans une Égypte en plein bouleversement.

Inertie, atavismes et blocages : la triple crise de la ville égyptienne

L'urbain négligé par le politique

La période 2011-2013 est synonyme d'inertie décisionnaire en matière d'aménagement urbain. Alors que l'amélioration des conditions de vie dans l'espace urbain figurait parmi les

¹ Roy A., 2011, « Slumdog Cities: Rethinking Subaltern Urbanism », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 35, n° 2, pp. 223–238.

revendications des manifestants de Tahrir, l'urbanisation est restée un sujet de préoccupation subalterne lors des campagnes législative et présidentielle de 2011 et 2012². Aucun discours de politique urbaine générale n'a réellement émergé à ces occasions. La plupart des candidats aux élections présidentielles se sont en effet rangés derrière une rhétorique démagogique reprenant des valeurs consensuelles (protection de l'environnement, accès aux services publics pour tous, éradication de la pauvreté urbaine, etc.) sans proposer une alternative au modèle de développement urbain mis en place sous Moubarak. Tous pourtant s'accordaient à critiquer les conflits d'intérêts, les pratiques corruptives et le laissez-faire qui dominaient la scène urbanistique avant la révolution. Ahmed Chafiq, candidat de l'ancien régime et adversaire de Mohammed Morsi au deuxième tour, est logiquement resté le plus discret sur le sujet, après avoir été mis en cause dans des affaires de blanchiment d'argent et de corruption³.

Mohammed Morsi avait, quant à lui, multiplié les promesses électorales avant son accession au pouvoir⁴ : réduction du trafic, construction d'un million de logements sociaux, organisation d'élections municipales. La promesse d'élections municipales a été reportée *sine die*. Pour beaucoup d'observateurs, il s'agissait du premier renoncement des Frères musulmans par rapport à leur engagement démocratique. Dans un système politico-administratif qui ne connaît pas le maillon municipal et où l'administration locale (*mahalliyyat*) est gérée par l'État central⁵, la tenue d'élections municipales aurait permis d'accorder un statut politique à la gouvernance locale, ce qu'à toujours refusé de faire Moubarak. Alors que le mécontentement grondait au sein de l'opinion en 2012, le risque pour les Frères musulmans de voir leur électorat local se disperser n'était pas absent.

Le financement de nouveaux logements sociaux semblait également poser quelques difficultés au nouveau gouvernement, comme l'a reconnu Tariq Wafiq, ministre du Logement et des Communautés urbaines jusqu'à la destitution de Morsi en juillet 2013, lors d'un entretien accordé à la télévision trois mois plus tôt : « Le problème est qu'une grande partie de ce que l'État débourse pour soutenir les unités subventionnées n'arrive pas aux ayants-droits (...). J'espère qu'on aura les ressources publiques nécessaires pour construire durant la première année 140. 000 logements, l'année suivante 175.000, et ainsi de suite. Cette année, nous ne pourrons pas construire 140. 000 unités mais nous en construirons tout de même 1.000 en guise d'expérimentation. Nous tenons à cette politique, même si j'aurais préféré pour les années à venir des politiques de financement par le citoyen lui-même, qui paierait par anticipation et

² Kardoush D., Hutchinson M., 2012, « The Lens of Land », *Cairofrombelow.org*, <http://cairofrombelow.org/2012/07/07/the-lens-of-land-egypt/>

³ Chafiq a notamment été impliqué dans la vente de terres étatiques à des acteurs privés en deçà du prix du marché, ainsi que dans la construction de centres commerciaux aux aéroports du Caire et de Charm el Cheikh n'ayant jamais généré aucun revenu.

⁴ Dans le programme électoral du Parti de la Justice et du Développement pour les élections législatives de 2011, le développement urbain est inscrit comme la troisième priorité au chapitre « développement intégré », après le développement humain et économique : <http://fr.scribd.com/doc/73955131/FJP-Program-En>

⁵ Ben Néfissa Sara S., 2011, « La vie politique locale : les *mahalliyyât* et le refus du politique », in Battesti V. et Ireton F., *L'Égypte au présent : inventaire d'une société avant révolution*, Arles : Sindbad/Actes-Sud, pp. 343-366.

progressivement pour acquérir la propriété de son logement »⁶. Peu de temps après son élection, Morsi avait promis de faire construire sur 5 ans et dans 22 villes du pays un million de nouveaux logements destinés aux catégories populaires. Il est toutefois permis de penser que ces annonces visaient d'abord à contenter les catégories sociales inférieures dans la perspective des élections futures. Ce programme – en réalité un succédané du *National Housing Programme* lancé par Moubarak en 2005⁷ – même revu à la baisse, apparaissait en effet peu réaliste. Le nombre très élevé de logements vacants (les estimations varient entre 30 et 40% pour la ville du Caire) montre que l'urgence n'est pas tant à la construction de nouvelles unités qu'à la régulation de tout un secteur, voire à la limitation des phénomènes de spéculation foncière et immobilière. De surcroît, cette vaste politique de logements sociaux ne semblait associer que faiblement les promoteurs et constructeurs privés. Ceux-là continuent donc de répondre à la demande des catégories sociales supérieures, un segment qui procure des marges financières plus importantes⁸. Enfin, cette politique ne reposait pas sur un plan de développement des infrastructures de transport. La construction de nouvelles cités de logements sociaux sur les terres désertiques, propriétés de l'État ou de l'armée, en bordure des agglomérations, conduit en effet à isoler des populations qui n'ont pas les moyens de posséder une voiture ou de supporter le coût du transport en commun⁹.

L'amélioration des conditions de circulation dans les grandes villes, autre promesse de campagne de Morsi, n'a pas eu lieu. 20 % des chauffeurs de bus de l'entreprise publique *Cairo Transport Authority* se sont d'ailleurs mis en grève à la fin de l'année 2012 pour obtenir une réévaluation de leurs salaires ainsi qu'une meilleure reconnaissance de leur travail par le ministère des Transports. Par ailleurs, à plusieurs reprises en 2012, les stations-service du pays se sont trouvées incapables de répondre à la demande, car la rumeur d'une flambée des prix à la pompe, provoquée par les menaces planant sur le maintien du coûteux système de subvention des produits de base, avait créé une situation de panique et de pénurie. Les accidents de la route auraient, quant à eux, fait plus de morts que ceux provoqués par les divers affrontements survenus depuis la révolution¹⁰. Les minibus privés, qui viennent concurrencer le service public tout en palliant ses lacunes, sont très souvent impliqués dans ces accidents, en raison des risques que prennent les chauffeurs pour gagner quelques minutes sur leur temps de trajet.

⁶ Voir l'entretien traduit de l'arabe vers le français et publié sur les Carnets du CEDEJ en intégralité : <http://egrev.hypotheses.org/713>

⁷ Shawkat Y., 2014, « Mubarak's Promise. Social justice and the National Housing Programme : affordable homes or political gain? », *Egypte Monde Arabe*, 3ème série, n° 11.

⁸ Le secteur privé semble pourtant capable, lorsqu'il acquiert de l'État des terrains à bas prix, d'investir dans le secteur du logement pour catégories sociales inférieures, comme le révèle l'exemple de Haram city dans la ville nouvelle de 6 octobre, développé par Orascom. La qualité architecturale des logements de Haram city, non achevée à ce jour, est reconnue par les habitants. Leurs critiques portent néanmoins sur la petite taille des appartements et leur isolement par rapport aux commerces et aux opportunités d'emploi (Khalil O., 2012, *Egyptian Urban Action*, court-métrage montré au Awan Contemporary Art Space, Le Caire).

⁹ Celui-ci a fortement augmenté en 2012 et 2013 concomitamment à l'augmentation du prix de l'essence et du gaz.

¹⁰ Elshahed M., 2012, « Road Rage », *The Cairo Review of Global Affairs* n° 6, pp. 30-31.

Dans chacun des secteurs-clés de l'aménagement urbain – logement, transport, démocratie locale –, c'est donc l'inertie décisionnaire qui a primé sous Morsi, même si la multiplication d'effets d'annonce montrait la pertinence (même tardive) de l'urbain dans le discours des Frères musulmans.

Acteurs politiques et économiques en suspend... et en conflit

Au-delà de l'inertie gouvernementale en matière de politique urbaine, la plupart des acteurs, publics et privés, impliqués dans l'aménagement du territoire égyptien, subissent de plein fouet les bouleversements politiques.

Les projets du *General Office for Physical Planning* (GOPP), agence gouvernementale chargée de la planification du territoire, semblent suspendus depuis la chute de Moubarak. La rénovation urbaine promue par le « Grand Caire 2050 », le schéma directeur envisagé par Gamal Moubarak (le fils du président déchu) pour accroître la compétitivité de la capitale à l'échelle mondiale, et décrié par de nombreux membres des gouvernements qui se sont succédé après 2011, n'a produit à ce jour aucun effet visible sur le terrain. Ce document stratégique a d'ailleurs été partiellement remplacé par un nouveau document de planification nommé « Égypte 2052 », censé rééquilibrer le territoire au profit des villes secondaires délaissées par l'ancien régime, si l'on en croit T. Wafiq, l'ancien ministre du Logement¹¹. Un cadre démissionnaire du GOPP a cependant regretté que le pouvoir ne se soit jamais réellement approprié ce nouveau document de planification et que le dialogue entre le GOPP et ses tutelles ministérielles ait été très tôt rompu. 2012 et 2013 voient donc le départ de la plupart des cadres dirigeants de cette institution, souvent « débauchés » par les organisations internationales. L'ex-directeur du GOPP, Mustafa Madbouly, a travaillé un temps pour UN-Habitat avant d'être nommé ministre du Logement en mars 2014, tandis que l'ancien numéro-deux partait pour la GIZ (coopération étatique allemande)¹².

La crise économique majeure que traverse l'Égypte a des répercussions sur le secteur de la construction. La baisse de 25% en 2011 des profits d'*Arab Contractors*¹³, principale entreprise publique de construction et de promotion immobilière, fut symptomatique des difficultés rencontrées après la révolution par le secteur. De même, les grands groupes immobiliers égyptiens (Sodic, Ehaf, Bahgat group, Orascom¹⁴ etc.) accusent-ils des retards importants dans la

¹¹ Dans l'entretien accordé par l'ancien ministre à la télévision (voir supra), il a dit : « C'est cette centralisation qui favorise la demande pressante, car toutes les opportunités de travail se trouvent au Caire. C'est donc le résultat d'une demande forte dans un espace réduit, avec une économie limitée qui favorise l'augmentation des prix ».

¹² Début 2012, UN-Habitat en Égypte crée le *Development Partner Group on Urban Development*, visant à rassembler les acteurs (politiques, économiques, ordinaires) afin de redéfinir les stratégies de développement urbain et les orientations de l'aide internationale dans ce domaine. Le GOPP est la seule institution qui a manqué à l'appel de toutes les réunions organisées dans ce cadre en 2012 et 2013, prouvant encore que l'institution connaît actuellement des difficultés managériales importantes.

¹³ Oxford Business Group, 2012, *The Report: Egypt 2012*, OBG : Oxford.

¹⁴ Selon l'agence de presse égyptienne Mena, le PDG d'*Orascom Construction Industries* (OCI), l'une des plus grandes fortunes égyptiennes, aurait quitté le pays au printemps 2013. Une enquête avait été ouverte contre lui par les Frères musulmans alors au pouvoir qui le soupçonnaient d'évasion fiscale à hauteur de 14 milliards de livres égyptiennes lors de la vente d'*Orascom Building*, une filiale d'OCI, au groupe français Lafarge. Le PDG serait rentré en Égypte après la destitution de Morsi en juillet 2013.

réalisation des projets immobiliers, à l'instar des nouveaux quartiers Westown et Eastown, respectivement situés dans les villes nouvelles de 6 Octobre et New Cairo. Si certaines villas du quartier Westown ont été livrées en 2012, les premières pierres d'Eastown n'avaient toujours pas été posées en 2013. Ce mauvais bilan remet par ailleurs en question la capacité de l'entreprise Sodic, aménageur de ces deux nouveaux quartiers, à toucher les classes moyennes et à concevoir des projets de développement urbain durable, deux objectifs qui constituaient pourtant la base de ces projets¹⁵.

Ce climat de tensions politiques et économiques favorise l'exacerbation des conflits, latents ou avérés, entre acteurs de l'aménagement urbain et de l'immobilier. Le promoteur Sodic a reproché à la *New Urban Community Authority* (NUCA) – institution étatique chargée de la gestion des villes nouvelles en Egypte¹⁶ – de ne pas avoir ordonné la viabilisation des terrains à la date prévue. NUCA, quant à elle, reporte la faute sur l'armée qui n'aurait pas procédé au déminage des terrains de cette périphérie nord-est du Caire. Ce cas est une bonne illustration des conflits entre opérateurs privés et pouvoirs publics d'une part et entre pouvoirs publics et armée d'autre part, que la période post-Moubarak n'a pas estompés. Il reflète aussi la forte dimension territoriale de ces tensions ainsi que la complexité de la répartition des attributions entre institutions. Les relations entre le secteur privé et le gouvernement paraissent même s'être détériorées sous Morsi. Les acteurs économiques, à l'instar des opposants à la politique du président islamiste, ont largement critiqué l'inaction gouvernementale. Des dirigeants d'Orascom ont ainsi publiquement regretté le trop faible développement de partenariats public-privé (PPP). L'investissement de l'État dans des PPP s'est en effet affaibli depuis la révolution, faute de capacités de financement. Au-delà des partenariats, certains acteurs privés attendent aujourd'hui une véritable aide financière du gouvernement, sans laquelle ils seraient poussés à la faillite¹⁷.

Affichant sa volonté d'éradiquer la corruption, le gouvernement Morsi n'a, quant à lui, pas hésité à stigmatiser certains promoteurs immobiliers (dont *Talat Mustapha Group*) au sujet de terrains situés à New Cairo (au nord-est du Caire) et destinés à l'aménagement du nouveau quartier Madinaty. Ces promoteurs ont été accusés d'avoir acquis des terrains étatiques en contournant la loi de 1998 sur les adjudications publiques. Ces contournements juridiques, très répandus par le passé d'après le ministre du Logement, ont incité celui-ci à remettre totalement en question la loi de 1998 et à rétablir la vente directe des terrains de l'État sans passer par le système des enchères¹⁸. Préférant lui-même fixer le prix des terrains à développer par les investisseurs, le ministre a par ailleurs reproché, en février 2013, au

¹⁵ Barthel P.-A., 2011, « Premiers quartiers urbains « durables » dans les pays arabes : enseignements sur une génération spontanée », *Espaces et Sociétés*, n° 147.

¹⁶ Parmi les agences publiques responsables de l'aménagement urbain, NUCA est probablement celle qui est le plus en retrait du débat public depuis la révolution. Sa légitimité est en effet plus contestée que jamais, y compris par certains Frères musulmans qui n'avaient pas hésité à faire de la politique des villes nouvelles lancée sous Moubarak dès les années 1970 la principale responsable de l'échec de la planification urbaine de ces dernières décennies.

¹⁷ Osama Bishai, le directeur du management d'*Orascom Construction Industries*, a déclaré « *If no immediate action is taken by the government right now to initiate new projects, a major slowdown will be felt (...) in the Egyptian construction sector* » (Oxford Business Group, 2012, *op. cit.*).

¹⁸ Cette décision fut cependant vivement critiquée par l'opposition en ce qu'elle pourrait impliquer des arrangements privés et non transparents qui ne donneraient pas les mêmes chances aux investisseurs. Khaled Ali, ancien candidat aux présidentielles, pense pour sa part que cette décision ne ferait qu'accroître les pratiques de corruption déjà existantes (**Abo Alabass B.**, 2012, « Housing ministry calls for reinstatement of controversial land law », *Al Ahram online*).

système actuel d'enchères d'entraîner la flambée du prix des terrains. Combinée avec l'inflation du prix des matériaux de construction¹⁹, cette flambée accroît l'effet de crise vécu par les promoteurs immobiliers. Le remplacement de leurs interlocuteurs à la tête de l'État et la complexité des relations qu'ils entretiennent avec eux les obligent par ailleurs à un changement de stratégie²⁰.

Militarisation et fermeture de l'espace urbain

Le Caire, à l'instar des autres grandes villes d'Égypte, porte aujourd'hui de nombreux stigmates de la forte présence militaire et des affrontements de rue entre forces de l'ordre et jeunes révolutionnaires. Cette rivalité, dont les centres-villes sont le théâtre permanent, contribue au blocage généralisé – blocage institutionnel, comme on vient de le voir, et blocage physique – des agglomérations égyptiennes.

Depuis la chute de Moubarak, l'armée a en effet investi les espaces centraux du Caire, au point d'instaurer une véritable politique de contrôle et de fermeture de la ville. Afin d'éviter les rassemblements, le Conseil Supérieur des Forces Armées a cherché à bloquer l'accès à la place Tahrir. Il a ordonné la construction de murs de pierre, renforcés de fils barbelés, sur la plupart des axes qui mènent à ce lieu symbolique de la révolution, ainsi qu'au ministère de l'Intérieur situé juste à côté²¹. Cette militarisation du centre du Caire, conférant à la capitale égyptienne un statut de ville en guerre, a entraîné deux conséquences majeures sur les pratiques et les représentations de l'espace.

D'abord, les murs du centre-ville (dont le nombre a varié entre quatre et dix depuis novembre 2011), ont contraint piétons et automobilistes à modifier leurs trajectoires. Ce phénomène s'est traduit par des bouchons d'une rare intensité sur la corniche ou dans le quartier Abdine, qui sont les deux seuls espaces possibles de contournement de la place Tahrir pour traverser le Nil d'une rive à l'autre. Si Tahrir ne revêt plus aujourd'hui la même centralité que par le passé, en raison du départ des institutions culturelles et des activités économiques vers la périphérie, elle demeure un carrefour majeur des axes de circulation de la capitale. En interdire l'accès provoque donc le blocage total des quartiers centraux adjacents, incapables d'absorber l'ensemble des flux urbains.

Ensuite, cette stratégie de fermeture de l'espace est tout à fait contradictoire avec la fonction de lieu ouvert, de circulations et d'échanges endossée par Tahrir pendant la révolution. En quelques mois, l'armée est ainsi parvenue à en briser le premier symbole. L'image romantique de la place véhiculée par le « printemps arabe » a également été ternie par des « voyous » (*baltagi*) et autres trafiquants de drogue, qui ont profité de la répression menée par l'armée sur

¹⁹ Le prix de l'acier a augmenté de 5,6% entre 2011 et 2012, celui du ciment de 6,6% (Oxford Business Group, 2012, *op. cit.*).

²⁰ Lors d'un entretien qu'il nous a accordé, un cadre de l'entreprise de construction Ehaf a reconnu traverser une période particulière au cours de laquelle son entreprise doit repenser l'ensemble de ses modes de faire depuis la « mise à l'écart, voire en prison, de 90% de ses clients et ex-interlocuteurs officiels ».

²¹ CEDEJ, 2013, « Murs », in *Les Carnets du CEDEJ*. <http://egrev.hypotheses.org/755>

les manifestants pour s'y installer, avant d'en être chassés par le gouvernement au cours de l'été 2012.

En 2013, la construction d'une nouvelle série de murs de pierre ceinturant les ambassades américaine et britannique a bloqué les accès au quartier de Garden City et à la place Tahrir. Les affrontements se sont donc déplacés. La corniche longeant les hôtels Sémiramis et Shephard a ainsi été occupée en mars 2013 par des bandes de jeunes casseurs qui se sont affrontés quotidiennement, soit avec les forces de police, soit entre elles, à coup de jets de pavés et de gaz lacrymogènes, causant de graves dégâts humains et matériels (voirie, commerces, hôtels). L'apparition de nouveaux lieux d'affrontements au Caire comme à Port-Saïd, Tanta, Ismaïlia, etc. ainsi que la montée d'une délinquance inédite, faite d'« Ultras », d'anarchistes (*black blocs*) ou de simples « rebelles sans cause », viennent élargir le spectre de la lutte urbaine en Égypte.

En août 2013, l'armée a renforcé sa présence dans les villes en instaurant une nouvelle fois l'état d'urgence et le couvre-feu, après qu'elle eut décidé d'évacuer les deux places du Caire, Rabi'a al-Adawiya à Nasr City et Nahda à Giza, occupées par les Frères musulmans depuis la destitution de Morsi le 3 juillet 2013. La présence de barrages sur les grands axes routiers ainsi que la limitation du trafic ferroviaire et du métro entravaient la mobilité des cairotes en général et des pro-Morsi en particulier. Ces mesures sécuritaires interdisaient également à ceux qui résident dans les provinces traditionnellement plus favorables aux Frères musulmans, telles que le Fayoum, la Haute-Egypte ou le gouvernorat d'Alexandrie, de venir gonfler les rangs des manifestations islamistes en voie d'essoufflement²².

L'urbanisme informel : un nouveau souffle ?

L'informel en Egypte : une marge-norme urbaine

Les quartiers informels, localement appelés '*achwa'iyyat*', constituent le principal mode d'urbanisation en Égypte. Au Caire, ils rassemblent 63% de la population sur 17% de l'espace urbanisé et auraient absorbé 78% de la croissance démographique entre 1996 et 2006²³. Leur population y est hétérogène et pas forcément miséreuse. Le bâti (immeubles de briques) n'a rien à voir avec la morphologie des bidonvilles. L'accessibilité y est renforcée par un système de transports en commun informel (calèches, triporteurs et camions pick-up) très performant. La spéculation immobilière et l'activité marchande, très dynamiques en ces espaces, participent pleinement de l'économie urbaine²⁴.

²² Voir l'article de Bernard Rougier et Hala Bayoumi dans cet ouvrage.

²³ Sims D., 2010, *Understanding Cairo, The Logic of a City without of Control*, Cairo/New York, The American University in Cairo Press.

²⁴ Comme l'indiquait déjà E. Denis, « Dans ce fourre-tout sont amalgamés les foyers actifs de l'habitat sous-standard qui, en bien des endroits, renferment de puissantes capacités de promotion, et les réceptacles précaires de mobilités très fortement contraintes où la survie s'envisage au jour le jour... Toutes les nuances sont possibles » (Denis E., 1995, « Le Caire : aspects sociaux de l'étalement urbain », *Egypte*

Il ne faut donc pas tant voir les *'achwa'iyya* comme la preuve d'une crise généralisée du logement que comme une forme de réponse des couches populaires et même moyennes aux « politiques de négligence »²⁵ depuis les années 1970. Plus généralement, le développement de l'informel est profondément lié à la nature autoritariste d'un régime politique²⁶, dans lequel les inégalités urbaines sont d'abord le résultat de pratiques clientélistes et ségrégatives vis à vis des classes populaires. Presque exclusivement engagé dans la construction de villes nouvelles dans le désert²⁷, sensées désengorger la capitale, le gouvernement de Moubarak n'a pas su maîtriser l'urbanisation des parcelles agricoles privées de la proche périphérie du Caire. Ce phénomène était lié à l'arrivée de populations à la fois issues de l'évacuation de la zone du canal de Suez après la guerre de 1967, que de Haute-Égypte et des villes secondaires du Delta. L'action gouvernementale a consisté, au mieux, à apporter *a posteriori* les services de base (électricité et eau) dans certains quartiers, au pire, à « invisibiliser » ou à détruire les installations produites, prétextant le tracé d'infrastructures routières (rocade et autoroutes urbaines), ou invoquant le risque sanitaire ou naturel²⁸.

Accélération de l'urbanisation informelle depuis la révolution

Comme un corollaire aux blocages institutionnels, économiques et physiques qui marquent la ville « officielle », l'urbanisme informel semble s'être intensifié depuis 2011. Profitant de la baisse de contrôle politique dans les mois qui ont suivi la révolution, certains habitants ont développé de nouvelles capacités dans les domaines de la construction, du commerce et des transports²⁹.

Monde Arabe, n° 23). Y. Elsheshtawy va encore plus loin en écrivant, au sujet des villes du Monde arabe en général : « Informal urbanism enriches the lives of city inhabitants and in many ways strengthens the livability of cities » (Elsheshtawy Y., 2011, « Informal Urbanism », *Built Environment*, vol. 37-1).

²⁵ Dorman Judson W., 2007, *The politics of neglect*, PhD Thesis, SOAS : London.

²⁶ Bayat A., 1997, « Un-civil society: the politics of the informal people » *Third World Quarterly*, vol. 18, n° 1, pp. 53-72.

²⁷ L'aménagement de villes nouvelles en Égypte n'appartient pas seulement au passé. Pour preuve, la construction de *New Fayoum* dans le gouvernorat du Fayoum, qui ambitionne de créer une nouvelle centralité économique et résidentielle dans la région, mais qui, à ce jour, n'est occupée qu'au quart de ses capacités.

²⁸ Notamment depuis que le tremblement de terre de 1992 a alerté l'opinion publique sur la fragilité des constructions dans les quartiers non réglementaires.

²⁹ Au Caire, l'augmentation du nombre de minibus s'affranchissant des taxes imputées au transport de personnes tout comme la multiplication des vendeurs de rue depuis la révolution ne sont pas circonscrites aux territoires de l'informalité (*'achwa'iyya*). On assiste en effet à une propagation des activités économiques informelles dans l'ensemble de l'agglomération, et plus particulièrement dans le centre-ville et autour de la place Tahrir, espaces paradoxalement contrôlés par les forces militaires (augmentation du nombre de vendeurs à la sauvette, retour des triporteurs appelés *tuk-tuk* pourtant interdits dans les limites du Gouvernorat du Caire, etc.). Des voix s'élèvent aujourd'hui, notamment au sein du Gouvernorat

Il n'existe que très peu de données sur l'expansion des quartiers informels³⁰. Cette expansion, aussi bien horizontale que verticale, est pourtant considérable. Elle s'est traduite par l'accélération des trois grands principaux modes d'urbanisation informelle qui ont cours en Egypte : l'extension du bâti existant (ajouts ou surélévations à des constructions réglementaires ou non), les constructions illégales *ex nihilo*, l'occupation collective (squat) de terrains et/ou de bâtiments vacants.

À travers un exemple qu'il a particulièrement étudié, Gezirat Mohamed à Guizeh, D. Sims a montré, à l'aide de photographies aériennes superposées, que le nombre annuel de nouvelles constructions fut 4,5 fois plus important au cours des années 2011 et 2012 qu'entre 2003 et 2011³¹. Il s'agit, pour l'essentiel, d'agrandissements et d'adjonctions horizontales effectués par les habitants sur les franges du quartier. Les surélévations sont, quant à elles, plus difficiles à repérer sur les photographies aériennes. Les relevés dans un quartier du Caire (Al-Khossous, Gouvernorat de Qalyoubiyya) appartenant aux zones périurbaines et septentrionales de l'agglomération connaissant une croissance effrénée depuis les années 1990 montrent que, à l'échelle d'un îlot, les immeubles ont été surélevés de 3 étages en moyenne depuis 2011. Ces derniers ne sont d'ailleurs pas systématiquement occupés. Ils sont le fruit d'une forte spéculation immobilière qui s'est développée durant la décennie précédente dans un climat de collusion entre investisseurs et responsables locaux, et qui touche tous les quartiers du Caire sans distinction.

Par ailleurs, le nombre de nouvelles constructions individuelles, sur des terrains encore non bâtis, aurait lui aussi considérablement augmenté, si l'on en croit par exemple les données fournies par le Gouvernorat d'Alexandrie. Celui-ci a en effet recensé 9.497 bâtiments construits sans autorisation entre le 01/01/2011 et le 30/06/2012, contre 12.356 entre le 01/01/2006 et le 30/12/2010, ce qui représente un taux annuel 2,5 fois supérieur après la révolution. La baisse des contrôles policiers dans les zones urbaines en développement tout comme la dimension « refuge » de l'économie informelle et *a fortiori* de l'immobilier, alors que la crise économique touche le pays de plein fouet³², sont les deux explications les plus plausibles à cette forte croissance³³.

du Caire, contre leur éviction, un procédé ayant eu de lourdes conséquences par le passé : « The old method of chasing them and confiscating their goods had catastrophic consequences, because they buy their goods on credit and have to pay back the big traders. But they need to be organised, especially in busy streets where they disrupt the traffic » (interview de Khaled Mostafa, porte-parole du Gouvernorat du Caire dans *The Egyptian Gazette*, 12 février 2012).

³⁰ Le ministère de l'Agriculture a pour sa part publié dans la presse (Al-Ahram du 6 mars 2013) l'information suivante : depuis la révolution, 29486 *feddans* (soit environ 118 000 km²) de terres agricoles auraient été construits sans permis.

³¹ Sims D., 2013, « Trends in Informal Areas Development since January 2011 », communication au colloque *Egypt Urban Future*, CEDEJ/GIZ/UN-Habitat, Le Caire, inédit.

³² Plus généralement, rappelons que la crise économique mondiale renforce le poids de l'informel, en raison de la perte d'emplois dans les autres secteurs d'activités (Cling J.-P., Lagrée S., Razafindrakoto M., Roubaud F., 2012, *L'économie informelle dans les pays en développement*, Paris : AFD).

³³ « Le propriétaire qui érige un bâtiment informel individuel, qui n'a jamais compté sur l'État, évitant à tout prix la bureaucratie et s'appuyant plutôt sur les relations interpersonnelles et micro-locales, semble

Enfin, plus difficiles à évaluer, les phénomènes d'occupation collective de terrains et de bâtiments vacants semblent eux aussi s'être multipliés, tout comme la répression dont ils font l'objet. Les médias ont largement relayé les conflits qui ont opposé les occupants de Qorsaya, une île située au centre du Caire, aux forces de l'ordre en 2012 et 2013, l'armée faisant valoir son droit de propriété sur ces terres. À ce titre, elle procède régulièrement à des tentatives d'expulsion depuis 2012, occasionnant parfois des pertes humaines parmi les habitants de cette île. Le tribunal militaire a condamné douze résidents de Qorsaya à la prison en février 2013. De même, les opérations de squat de logements vacants se multiplient, notamment dans la ville nouvelle du 6 Octobre où les logements inoccupés sont particulièrement nombreux. Dans ce cas également, la répression est immédiate et violente. Ces événements, relayés par la presse, apparaissant aux yeux de la majorité des citoyens comme des formes exacerbées d'injustice sociale et territoriale. Ils ont constitué des catalyseurs à l'appui d'initiatives en faveur du droit au logement.

Ouverture du débat et montée d'un « activisme urbain »

Les habitants du Caire ne se sont jamais autant mobilisés qu'aujourd'hui pour pallier les déficiences de l'action publique, notamment dans les quartiers non réglementaires, d'où les agents de l'État ont presque totalement disparu après la révolution. Des comités populaires s'étaient d'abord constitués pour assurer la sécurité des citoyens et le maintien de l'ordre après le départ des forces de police en janvier 2011. Ensuite, dans de nombreux quartiers informels, ces comités ont élargi leur champ d'action en cherchant à répondre aux besoins les plus divers des habitants, tels que la collecte de déchets, l'organisation de la circulation routière, la résolution des conflits, la santé, la réparation d'infrastructures, etc.³⁴ Dans certains cas, ces comités ont su rassembler leurs forces, comme dans les quartiers Ard al-Liwa et Ezbet Kheirallah. Ils ont pu obtenir le droit d'occuper des terrains abandonnés par leurs investisseurs pour y aménager des équipements collectifs (dispensaire, voie d'accès à la rocade du Caire permettant de désenclaver le quartier, etc.).

Les habitants disposent donc de nouveaux moyens d'action et de pression sur le gouvernement pour que leurs droits soient mieux reconnus³⁵. Des membres de la société civile (militants, universitaires, etc.), dont les prises de parole ont augmenté au cours des derniers mois, s'emploient à les y aider³⁶. On peut établir une typologie des différentes organisations, qui sont

ne pas éprouver le sentiment de risque » (Sims D., 2012, « Un nouvel espoir pour les quartiers informels du Caire, à la suite de la révolution de janvier ? », *Villes en développement, Bulletin du Partenariat Français pour la Ville et les Territoires*, n°91, p. 3-4).

³⁴ Sims D., 2012, *op. cit.*

³⁵ Les marchands ambulants du Caire ont par exemple créé, le 26 septembre 2012, l'Union indépendante des vendeurs de rue, afin de garantir les droits qu'ils ont acquis, en termes de présence dans l'espace public notamment, après la révolution.

³⁶ Il y aurait aujourd'hui au Caire plus d'une centaine d'associations référencées traitant de la ville sous tous ces

nées ou ont gagné en visibilité après la révolution : organisations développementales « traditionnelles » de type ONG, tournées vers l'apport de services sociaux, l'amélioration des logements et l'entretien des rues (*Resala, Habitat for Humanity, Misr al ghayr*, etc.) ; les organisations relatives aux droits de l'Homme, qui luttent par exemple contre les évictions et les relocalisations forcées, la corruption, les contrats de location illégaux (*Egyptian Center for Economic and Social Rights, Egyptian Initiative for Personal Rights, Housing and Land Rights Network, Amnesty International*, etc.) ; et, plus récemment, les organisations centrées sur l'urbanisme et l'élaboration d'alternatives à la planification urbaine officielle³⁷. Huit d'entre elles ont par exemple élaboré un projet de « Constitution de l'Habitat » qu'elles ont ensuite soumis au « comité des 50 » qui a dit en avoir tenu compte dans la rédaction de la nouvelle constitution égyptienne approuvée par référendum en janvier 2014. La révolution semble ainsi avoir constitué un levier de politisation pour des organisations de la société civile, passées en quelques mois d'un rôle de défenseur de l'environnement urbain à celui d'acteur politique et social de premier plan.

Parmi les autres faits remarquables, on peut être frappé par la prise de distance de certaines associations ou ONG vis à vis des bailleurs de fonds internationaux, mettant en question une longue relation de dépendance financière (subventions) et idéologique (diffusion des principes de « bonne gouvernance »). Le 20 mars 2013 s'est tenu au Caire un événement important illustrant cette prise de distance. Des ONG – *Bank Information Center*, en partenariat avec le programme de Droit au Logement de l'*Egyptian Initiative for Personal Rights* – ont organisé une conférence sur les conséquences de la politique et des programmes de la Banque Mondiale sur l'espace urbain en Egypte. Cette conférence a notamment opposé Yahia Chawkat, architecte de formation, chercheur et créateur du blog *Shadow Ministry of Housing*, à des représentants de la Banque Mondiale. Y. Chawkat parvint à la conclusion que, malgré des milliards de livres égyptiennes investis, la Banque Mondiale n'a apparemment pas su répondre aux objectifs qu'elle s'était fixés (et qu'elle a exposé dans le rapport *Egypt 2006-2009, Country Assistance Strategy*), et encore moins aux attentes des habitants. L'architecte reproche à la Banque Mondiale d'avoir construit sa stratégie sur celle du gouvernement égyptien (aide au développement des villes nouvelles par exemple) en minimisant la part de l'informel dans l'économie urbaine (minibus privés pour le transport en commun, *zabalin*³⁸ pour les déchets, etc.), qui constitue en réalité un agent de substitution aux carences de l'Etat en matière de service public³⁹. La Banque Mondiale a, quant à elle, reproché à son accusateur de ne pas avoir pris en considération le rapport qui couvre la période juillet 2012-décembre 2013 et dans lequel figurent ses nouvelles priorités

aspects, contre vingt seulement au lendemain de la révolution (El Kadi G., 2012, « Le patrimoine à l'épreuve de la révolution », Communication lors du séminaire, *Sociétés civiles et gouvernance en situation transitionnelle : Egypte, Tunisie*, STDF/IRD, Le Caire, inédit).

³⁷ On observe toutefois une tendance au rapprochement entre ces différentes catégories d'organisation, qui bénéficient depuis quelques mois d'une forte médiatisation et d'une augmentation de leurs soutiens techniques et financiers. Cette communauté de sentiments naissante autour des enjeux urbains favorise l'ouverture du débat et le développement du militantisme (Stadnicki R., 2013, « De l'activisme urbain en Egypte : émergence et stratégies depuis la révolution de 2011 », *Echogéo*, n° 25).

³⁸ Nom donné aux chiffonniers.

³⁹ P.-J. Furniss écrit pourtant que deux des grands projets pionniers de la Banque Mondiale en Égypte – *First Egypt Urban Development Project* en 1977 et *Greater Cairo Urban Development Project* en 1982 – reposaient beaucoup sur la réhabilitation de l'informel (développement des infrastructures, soutien aux ramasseurs de déchets, etc.) : Furniss P.-J., 2012, *Metaphors of Waste: Several Ways of Seeing "Development" and Cairo's Garbage Collectors*, D. Phil Thesis, University College, Oxford.

d'action dans le contexte de la transition égyptienne, basées sur la gouvernance, l'emploi et l'intégration, mais dont les effets ne se ressentiront qu'à plus long terme.

L'émergence d'une critique de l'action des bailleurs de fonds s'inscrit dans l'ouverture du débat public en Égypte depuis la révolution⁴⁰. Elle indique aussi le passage de témoin entre une société civile traditionnellement organisée en ONG ayant fait leurs armes dans le contexte autoritariste du régime de Moubarak avec l'appui technique, financier et idéologique d'organisations internationales, à un « activisme urbain » moins formalisé, fait d'individus ayant acquis leur légitimité grâce à Internet et aux réseaux sociaux et adhérant à plusieurs associations plutôt qu'à une seule. C'est là une conséquence des révolutions arabes qui ont vu se former de « nouveaux espaces d'activisme »⁴¹ impliquant, en Égypte, un changement dans la nature de la société civile organisée.

Plus généralement, la multiplication de lieux de débat, de *think tanks*, d'expositions, de sites internet et de bureaux d'étude consacrés à l'urbanisme donne à voir la réappropriation, voire la réinvention de l'espace public par des citoyens trop longtemps victimes d'un urbanisme autoritaire. Sur Internet, de nouveaux espaces donnent la parole aux habitants, critiquent les projets gouvernementaux et invitent à repenser les pratiques urbanistiques. *Cairoobserver*, site pionnier dirigé par Mohammed Al-Chahed, publie un certain nombre d'entretiens réalisés avec des habitants de différents quartiers du Caire. Très critiques sur ce qui relève de l'accès aux services et à la mobilité, ces entretiens révèlent une volonté de reconquête de l'espace urbain par les habitants interrogés, voire chez certains, une disponibilité à participer au débat sur l'aménagement du territoire en Égypte⁴².

Ces énergies créatrices se traduisent également par l'organisation de débats publics et de conférences. Le colloque *Learning from Cairo*, organisé en avril 2013 sur le campus historique de l'Université Américaine du Caire⁴³, fut innovant autant sur la forme que sur le fond⁴⁴. Organisé sur 3 jours, mêlant conférences plénières, déambulations dans trois catégories d'espace urbain typiques du Caire (centre historique, quartier informel et ville nouvelle) et ateliers animés par des acteurs de terrain et des activistes, ce colloque s'est fixé pour mission de produire un discours résolument critique sur les politiques en vigueur. Il cherchait à exploiter les compétences des citoyens, de ceux qui vivent et font la ville au quotidien, notamment dans les quartiers informels, pour développer une nouvelle « vision » pour le Caire et faire ainsi de cette

⁴⁰ La prise de distance entre société civile et bailleurs n'est toutefois pas généralisable, comme le montre par exemple la très forte influence de la coopération étatique allemande (GIZ), à travers son *Participatory Development Program in Urban Areas*, sur la plupart des acteurs égyptiens gouvernementaux ou non qui militent aujourd'hui pour l'application de procédures participatives dans l'aménagement urbain (voir par exemple Safey Eldeen Heba, 2014, « Informal Areas: Shortcomings and New Perspectives in Post-graduate Programs », *Egypte Monde Arabe*, 3ème série, n° 11).

⁴¹ Cavatorta F., 2012, « Le printemps arabe : le réveil de la société civile », in *Le réveil de la société civile en Méditerranée, Annuaire IEMED de la Méditerranée*, Barcelone : IEMED, pp. 83-90.

⁴² Voir également les sites *Cairo from Below*, *Badilab*, *Megawra*, *Drawing Parallels*, *The Shadow Ministry of Housing*, etc., qui cherchent à infléchir les politiques territoriales et constituent de réelles et nouvelles forces de proposition.

⁴³ Jusqu'alors déserté par l'UAC elle-même au profit de son campus situé à New Cairo, mais aussi en raison des affrontements réguliers de la place Tahrir.

⁴⁴ Colloque organisé par le *Cairo Laboratory for Urban Studies, Training and Environmental Research* (CLUSTER). Actes disponibles ici : <http://learningfromcairo.org/>

ville non plus un symbole du mal-développement mais un modèle d'innovations et de résistances urbaines.

Les écoles d'architecture et d'urbanisme ne sont pas en reste. Les étudiants des universités du Caire et d'Aïn Shams sont mis à contribution par leurs enseignants dans le cadre de leur formation, pour concevoir un nouvel ordre urbain en Égypte, basé notamment sur la participation citoyenne. Certains tentent ainsi de modifier le contenu des programmes pédagogiques afin que les étudiants intègrent les aspects sociaux et économiques des quartiers informels en développant des méthodes de travail qui impliqueraient les habitants⁴⁵. Cette démarche réflexive et autocritique sur le métier d'architecte et d'enseignant en architecture mériterait une enquête plus approfondie sur le rôle joué par les professionnels de l'urbanisme dans l'Égypte actuelle⁴⁶.

Conclusion

Les diverses initiatives portées aujourd'hui par la société urbaine (ONG, experts et praticiens, enseignants, activistes, citoyens ordinaires) pourraient poser les jalons d'une redéfinition « par le bas » de l'urbanisme en Égypte. Elles s'inscrivent dans la continuité des expérimentations urbanistiques qui ont vu le jour depuis les années 2000 en Égypte (projets d'éco-quartiers, nouveau programme de réhabilitation du patrimoine architectural, invention d'un label de haute qualité environnementale, promotion de l'auto-partage et du cyclisme, etc.), révélant l'inclination d'un certain nombre d'acteurs pour le développement durable⁴⁷. Le développement de ces pratiques ne pourra se poursuivre qu'à la condition d'être accompagné par le gouvernement et les bailleurs de fonds internationaux (Banque Mondiale, AFD, BEI, GIZ, etc.)⁴⁸.

Cependant, l'enjeu majeur réside, pour les nouveaux pouvoirs, dans l'adoption d'une vision capable de prendre en compte les attentes de la population. Plusieurs décennies de laisser-faire et d'urbanisme autoritariste ont renforcé les sentiments d'insécurité foncière et d'injustice sociale dans la mégalopole la plus peuplée d'Afrique. Au cours du mandat des Frères musulmans, la ville n'a pas été appréhendée comme un objet de discours politique. Le futur pouvoir élu sera-t-il en mesure de bâtir une véritable stratégie de planification territoriale qui irait au-delà de l'apport ponctuel de services, et inverserait la tendance néolibérale insufflée sous l'ère Moubarak ? L'attente dans les quartiers populaires est immense de la part d'habitants qui avaient vu se former, à l'échelle locale, les appareils politiques islamistes et qui espéraient en recueillir un peu plus les faveurs. Si les cadres de l'*Informal Settlements Development Fund*

⁴⁵ Safey Eldeen, 2014, *op. cit.*

⁴⁶ Voir le dossier du n° 11 (3^{ème} série) de la revue *Egypte Monde Arabe* consacré, entre autres, à cette question.

⁴⁷ Barthel P.-A., Monqid S., 2011, *Le Caire, réinventer la ville*, Paris : Autrement.

⁴⁸ Certains observateurs se montrent pessimistes en affirmant que la politique de l'aide internationale n'a montré que trop peu de signes de changement depuis le début des révoltes arabes (Mustapha Y., 2012, « Donors' Responses to Arab Uprisings: old medicine in new bottles ? », *The pulse of Egypt's revolt*, *IDS Bulletin*, vol 43, n°1).

(ISDF)⁴⁹ assurent ne plus procéder à des « déguerpissements » ni à des destructions systématiques, le premier ministre islamiste Hicham Qandil n'avait pas hésité à souhaiter l'annulation du décret autorisant l'apport des réseaux techniques (eau et électricité principalement) aux quartiers construits sans autorisation⁵⁰. Il y a là un signe évident de l'inconstance du discours de politique en matière urbaine depuis la révolution, ainsi que de l'absence de relations entre les différentes autorités compétentes, ce qui fait douter les citoyens et alimente leur colère. C'est en tout cas ce que laissait penser la montée de nouvelles tensions sociales jusqu'en 2013 : grèves des transports en commun et des ramasseurs de déchets, protestations contre les évictions, ou encore conflits entre usagers et promoteurs immobiliers.

⁴⁹ Institution en charge de la gestion des quartiers informels.

⁵⁰ *Al Ahrām* du 22 avril 2013.